KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 oktober 1999 door de Minister van Volksgezondheid en door de Minister van Sociale Zaken verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het globaal aantal tandartsen, opgesplitst per Gemeenschap, die toegang hebben tot het verkrijgen van bepaalde bijzondere beroepstitels voor de jaren 2004 en 2005", heeft op 19 oktober 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et le Ministre des Affaires sociales, le 15 octobre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant le nombre global de dentistes, réparti par Communauté, ayant accès à l'attribution de certains titres professionnels particuliers pour les années 2004 et 2005", a donné le 19 octobre 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

> "En raison de l'urgence motivée d'une part par l'insistance des Communautés pour avoir, aussi rapidement que possible, connaissance de l'avis du Conseil d'Etat, puisqu'il leur faut, à présent, prendre des mesures d'organisation pour l'année académique toute proche et d'autre part par la nécessité de veiller à la continuité des mesures de limitation déjà prises sur base de l'arrêté royal du 29 août 1997 fixant le nombre global de dentistes, réparti par Communauté, ayant accès à l'agrément délivré par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions".

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 35nonies, § 1, 1°, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies bepaalt dat de Koning, na advies van de Planningscommissie-medisch aanbod, het globaal aantal kandidaten bepaalt, opgesplitst per gemeenschap, dat jaarlijks na het verkrijgen van een diploma bedoeld in de artikelen 2, § 1 (arts) en 3 (tandarts), toegang heeft tot het verkrijgen van een bijzondere beroepstitel.

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe het totaal aantal kandidaten met een diploma van tandarts te bepalen, dat in de jaren 2004 en 2005 toegang heeft tot de bijzondere beroepstitel van "algemeen tandarts" of "tandarts specialist in de orthodontie". Het bedoelde aantal bedraagt voor elk van die jaren 140 (artikel 1).

Het genoemde aantal wordt over de Vlaamse en de Franse Gemeenschap verdeeld volgens een 60/40 verhouding (artikel 2).

Ten slotte wordt bepaald dat, indien het aantal kandidaten dat in de jaren 2004 en 2005 toegelaten wordt hoger of lager is dan de in artikel 2 bepaalde aantallen, het verschil in debet of credit wordt overgedragen naar de jaren 2006 tot 2010, naar rato van een vijfde per jaar (artikel 3).

ALGEMENE OPMERKING

Voor de beperking van het aantal kandidaten dat toegang heeft tot een bijzondere beroepstitel, zowel voor het hele land als per gemeenschap, moet een verantwoording gegeven kunnen worden die de toets met het evenredigheids-beginsel kan doorstaan.

Uit de aan de Raad van State medegedeelde stukken kan niet afgeleid worden op welke gegevens werd gesteund om de aantallen vast te stellen. Bij gebreke van inzicht in die gegevens, kan de Raad zich niet uitspreken over de verenigbaarheid van de ontworpen regeling met het voornoemde beginsel.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

Luidens artikel 84, eerste lid, 2˚, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de in de adviesaanvraag opgegeven motivering met betrekking tot het spoedeisend karakter ervan overgenomen worden in de aanhef van de verordening. In casu wordt die motivering slechts gedeeltelijk overgenomen in het vierde lid van de aanhef. Dat lid dient dan ook te worden aangevuld derwijze dat de motivering die in de adviesaanvraag wordt opgegeven volledig wordt overgenomen in de aanhef van het besluit.

Artikel 1

In fine van dit artikel schrijve men "... niet overschrijden voor de jaren 2004 en 2005" in plaats van "... niet overschrijden voor het jaar 2004 en 2005".

Artikel 2

In fine van het 1° en het 2° schrijve men telkens "per jaar voor de jaren" in plaats van "voor het jaar".

Artikel 3

1. Luidens de ontworpen bepaling "mag" in voorkomend geval het verschil in debet of credit overgedragen worden naar de volgende jaren. Het gebruik van het woord "mag" wekt de indruk dat het ontworpen compensatiemechanisme facultatief is. Zulks zou tot gevolg hebben dat de regeling vervat in de artikelen 1 en 2 van het ontwerp wordt uitgehold.

De vraag rijst of de bedoelde compensatie niet veeleer verplicht moet worden opgelegd, althans in de hypothese dat het aantal kandidaten dat toegelaten wordt voor de jaren 2004 en 2005 hoger is dan de in artikel 2 van het ontwerp voor deze jaren bedoelde aantallen.

2. Bovendien moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling geen enkele beperking oplegt wat inzonderheid de mogelijke overschrijding betreft van de aantallen bepaald in artikel 2 van het ontwerp.

3. Uit de bepaling dat het verschil in min of in meer "vanaf 2006 (mag) overgedragen worden naar de volgende jaren, a rato van een vijfde per jaar", volgt dat de ontworpen overgangsregeling betrekking heeft op de jaren 2006 tot 2010. Het verdient aanbeveling zulks expliciet in de ontworpen bepaling tot uiting te laten komen.

4. De conclusie uit de in 1 tot 3 gemaakte opmerkingen moet dan ook zijn dat artikel 3 van het ontwerp herwerkt dient te worden. Daarbij zou het aanbeveling verdienen de ontworpen bepaling te vervangen door twee autonome bepalingen, waarin voor elke hypothese - met name die waarin er een overschrijding van de toegelaten aantallen is en die waarin de toegelaten aantallen niet worden bereikt - een geëigende compensatieregeling wordt uitgewerkt, en dit rekening houdende met de hiervoren gemaakte opmerkingen.

Conformément à l’article 84, alinéa 1er, 2˚, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, la demande d’avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l’occurrence, l’urgence est motivée ainsi qu'il suit :

> "En raison de l'urgence motivée d'une part par l'insistance des Communautés pour avoir, aussi rapidement que possible, connaissance de l'avis du Conseil d'Etat, puisqu'il leur faut, à présent, prendre des mesures d'organisation pour l'année académique toute proche et d'autre part par la nécessité de veiller à la continuité des mesures de limitation dèjà prises sur base de l'arrêté royal du 29 août 1997 fixant le nombre global de dentistes, réparti par Communauté, ayant accès à l'agrément délivré par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d’Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

L'article 35nonies, § 1er, 1°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales dispose que le Roi détermine, après avis de la Commission de planification-offre médicale, le nombre annuel global de candidats, réparti par communauté, qui, après avoir obtenu un diplôme visé aux articles 2, § 1er (médecin), et 3 (dentiste), ont accès à l'attribution d'un titre professionnel particulier.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de fixer le nombre global de candidats possédant un diplôme de dentiste, qui auront accès au titre professionnel particulier de "dentiste généraliste" ou "dentiste spécialiste en orthodontie" en 2004 et en 2005. Le nombre concerné s'élève à 140 pour chacune de ces deux années (article 1er).

Le nombre mentionné est réparti selon une proportion de 60/40 entre la Communauté flamande et la Communauté française (article 2).

Enfin, le projet prévoit que, si le nombre de candidats admis pour les années 2004 et 2005 est supérieur ou inférieur aux nombres fixés à l'article 2, la différence pourra être portée en débit ou en crédit pour les années 2006 à 2010, à raison d'un cinquième par année (article 3).

OBSERVATION GENERALE

En ce qui concerne la limitation du nombre de candidats qui ont accès à un titre professionnel particulier, tant pour l'ensemble du pays que par communauté, il faut pouvoir donner une justification susceptible de se concilier avec le principe de proportionnalité.

Les pièces communiquées au Conseil d'Etat ne permettent pas de déterminer sur la base de quels éléments les nombres ont été fixés. Faute de distinguer clairement ces éléments, le Conseil n'est pas en mesure de se prononcer sur la compatibilité de la réglementation en projet et du principe précité.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

Selon l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation de l'urgence indiquée dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. En l'occurence, cette motivation n'est reproduite que partiellement au quatrième alinéa du préambule. Il conviendra dès lors de compléter cet alinéa de telle sorte que la motivation indiquée dans la demande d'avis soit reproduite intégralement dans le préambule de l'arrêté.

Article 1er

A la fin de cet article, on écrira "pas supérieur à 140 pour les années 2004 et 2005" au lieu de "pas supérieur à 140 pour l'année 2004 et 2005".

Article 2

A la fin du 1° et du 2°, on écrira chaque fois "par année pour les années 2004 et 2005" au lieu de "pour l'année 2004 en 2005".

Article 3

1. Selon la disposition en projet, la différence "pourra" être portée le cas échéant en débit ou en crédit pour les années ultérieures. L'emploi du mot "pourra" donne à penser que le mécanisme compensatoire en projet est facultatif, ce qui aurait pour conséquence de vider de sa substance la réglementation contenue dans les articles 1er et 2 du projet.

La question se pose de savoir s'il n'y aurait pas plutôt lieu d'imposer la compensation en question, du moins dans l'éventualité où le nombre de candidats admis pour les années 2004 et 2005 serait supérieur aux nombres fixés pour ces années à l'article 2 du projet.

2. Il convient en outre de constater que la réglementation en projet n'impose aucune limitation en ce qui concerne notamment l'éventuel dépassement des nombres fixés à l'article 2 du projet.

3. La disposition selon laquelle la différence en plus ou en moins "pourra être portée (...) pour les années ultérieures, à raison d'un cinquième par année, à partir de 2006", implique que le régime transitoire en projet porte sur les années 2006 à 2010. Il serait préférable de l’expliciter dans la réglementation en projet.

4. Des observations formulées aux points 1 à 3, il y a dès lors lieu de conclure que l'article 3 du projet doit être remanié. A cet effet, le Conseil d'Etat recommande de remplacer la disposition en projet par deux dispositions autonomes instaurant, compte tenu des observations formulées ci-dessus, un régime compensatoire spécifique pour les deux hypothèses : celle où les nombres admis sont dépassés et celle où ils ne sont pas atteints.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	W. DEROOVER,	kamervoorzitter, président de chambre,
	D. ALBRECHT, J. SMETS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	A. ALEN, H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	F. LIEVENS,	griffier, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER